Egyházfinanszírozás

Az egyházak, az egyházi tevékenység finanszírozása nem elsősorban „technikai” kérdés, ennek következtében nincsenek sem jó, sem rossz megoldások. A mindenkori megoldások az állam és az egyház elválasztottságának mértékétől és annak értelmezésétől függenek. A finanszírozás következő alaptípusait különíthetjük el:

Finanszírozás az állami

bevételekről való lemondás révén

Állami bevételekről mond le az állam, önkormányzati bevételekről mond le az önkormányzat a nonprofit törvények révén, illetve az adományok, alapítványi befizetések adóalap-csökkentő jellegének elismerésével. Sokan úgy tekintik, hogy a magyar szabályozás e tekintetben nem egyházbarát, hiszen az egyházaknak adományozott összeg nem vonható le az adóalapból. Mások szerint viszont — és magam is idetartozom — az 1992-re szóló alapítványi szabályozás az adótörvényben rendkívüli lehetőségeket biztosít az egyházaknak. Ez az adótörvény a korábbi szabályozással ellentétben felsorolja azokat a tevékenységeket, amelyeket közhasznúnak tekint, és csak az ezeket támogató alapítványoknak adja meg a jogot arra, hogy — előzetes APEH-engedély birtokában — igazolást adjanak arról, hogy a nekik befizetett összegek a személyi jövedelemadó alapjából levonhatók. E célok között az egyházi tevékenységek támogatása is szerepel. Az ilyen típusú támogatás őshazájában, az Egyesült Államokban százalékosan korlátozott az, hogy az adóalap mennyivel csökkenthető. Olaszországban csak a legújabb szabályozás mondja ki, hogy az egyháznak adományozott pénz levonható az adóalapbóL Enélkül ugyanis nem gyűlik a parókia-pénz: egész Olaszországból összesen 39 milliárd líra, azaz 30 millió dollár gyűlt így össze. Az olasz állammal kötött megállapodás szerint ezek az adományok kétmillió líra erejéig csökkentik az adóalapot, így a jövőben az egyház azt reméli, hogy az adományok elérik a 100 milliárd lírát, azaz a 77 millió dollárt.

Mivel Magyarországon e pillanatban semmiféle felső korlátja nincs az adóalapból való levonásnak, és mivel az alapítványok rendkívül kedvező feltételek mellett folytathatnak gazdasági tevékenységet is, azt mondhatjuk, hogy e téren igen tág tér nyílna az egyházaknak.

Sajátos módon a rendkívül magas adókulcsok is kedveznek az ilyen típusú finanszírozásnak, hiszen amíg Nyugat-Európában igen kevesen érik el a 40 százalékos adósávot, Magyarországon már a felső középrétegek is. Azaz, ha valaki, mondjuk, hatszázezer forintos évi bruttó jövedelméből csupán 30 ezer forintról hajlandó lemondani, már akkor is 50 ezerrel támogatta a kiválasztott egyházi alapítványt.

Jellemző módon azonban ezt a lehetőséget csak néhány iskola kapcsán vették igénybe. Nem helyeződött alapítványi alapra a kegyszergyártás, a hittankönyvkiadás és maga a hitoktatás díjazása

sem, az utóbbi annál meglepőbb, mert így törvénysértés nélkül lehetne gazdálkodni a kifejezetten hitoktatási célra kapott, de mint ezt kósza hírekből sejteni lehet, el nem költött egyházi pénzekkel is.

Finanszírozás a hívők állami adóalapjától függő módon, állami segítséggel

Az alkalmi adományok persze a legkedvezőbb szabályozás mellett sem képesek eltartani egy egyházat sem, valamiféle reguláris jövedelemre szüksége van az egyháznak, különösen akkor, ha nem a hívők mindenkori helyzetéhez kívánja szabni működését, hanem a változó világban a változatlanságot akarja megjeleníteni. Ennek legegyszerűbb modellje az amerikai modell, az állam mindenféle beavatkozása nélkül az egyház megállapítja az egyházi adó mértékét, amit gyakorlatilag tagdíjként szed a tagjaitól, ugyanolyan jogokkal és következményekkel, mint bármilyen magánegyesület. Mivel az adóbevallás nem áll az egyházak rendelkezésére, a hívők lelkiismeretére van bízva — amit persze a közvetlen környezet nyomása is sarkall —, hogy mekkora jövedelmet vallja be. A bevallott jövedelemnek például a mormonoknál a 10 százalékát is elviheti az egyházi adó.

Az ilyen fajta pénzgyújtés elemi feltétele, hogy az egyház csak és kizárólag az aktív egyháztagokra számíthat, szolgáltatásait azok igényeihez kell szabnia, s nem nyújtózkodhat tovább, mint ameddig a takarója ér.

Megjegyzendő egyébként, hogy túl a jövedelemadóból levonható adományokon, ezen a rendszerezett egyházi adón, az amerikai templomok legtöbbjében is folyik perselyezés, ismereteim szerint nem is lebecsülendő eredménnyel.

Ha az egyház az egyházi adót nem efféle tagdíjként szedi, hanem adóként hajtja be, szinte mindenképpen szüksége van az állam segítségére. Ugyanis minden adóbehajtás óriási költségekkel jár, s ezeket a költségeket célszerű megosztani az adóztató állam, egyház és önkormányzat között. Az egyház szempontjából a célszerűséget csak fokozza, hogy Nyugat-Európában — a francia hagyományú vidékeken kívül — az állam ingyen végzi el az egyház számára az adóbehajtás munkáját.

Magyarországon az egyházi adó „együttkezelése” 1945 előtt nem normatív volt, hanem a pénzügyi igazgatóságok, magyarán az államigazgatás döntésétől függött, hihetetlenül megnövelve ezzel az egyház függőségét a mindenkori államhatalomtól. A mai Németországban az egyházi adót a többi fizetéscsökkentő tétellel együtt a munkaadó automatikusan levonja a fizetésből, így az az adóhivatalon át jut az egyházhoz. Mivel azonban a gyerekek, diákok és nyugdíjasok nem fizetnek, az egyház tagjainak harmada fizet egyházi adót. Aki dolgozik, annak bér, illetve jövedelemadójából 9 százalékot különítenek el egyházi célra. Minden munkavállaló jövedelemadó alapján, amelyet az illetékes belügyi szerv, illetve a helyi lakónyilvántartás állít ki, szerepel, hogy ki milyen egyházhoz tartozik.

A nyolcvanmillió német 76 százaléka hívő evangélikusnak, illetve katolikusnak mondja magát (1945-ben ez 95 százalék volt). A hívőknek a negyedére igaz csak az, hogy templomba is jár, adót is fizet. A régi NSZK-ban évente 2—300 ezren léptek ki hivatalosan az egyházból. A keleti területek lakói az elmúlt hónapokban milliószám jelentkeztek ki az egyházból.

E megoldás — noha a nyilvántartás körüli problémák alkotmányossági problémákat vetnek fel —, anyagilag is manifesztté teszi az állampolgárok számára, hogy tagjai vagy nem tagjai az egyháznak. Aki tag, az több közterhet visel.

A német modellel szemben Olaszországban a katolikus egyházhoz tartozás nem jelent pluszkiadást a tagoknak. 1990 óta az állam és az egyház megegyezése szerint a személyi adó űrlapján szerepel, mire

óhajtja fordítani adójának nyolc ezrelékét. Az erre megadott lehetséges válaszok között az első helyen a katolikus egyház szerepel, és utána a megállapodást aláíró többi felekezetek. Megjelölhető az állami jótékonyság is. 1990-ben az adózók alig több, mint fele jelölt meg egyáltalán bárkit is, s az ő 76 százalékuk választotta a katolikus egyházat, 23 százalék az államot, és l százalékon osztozhatott a többi egyház. A szabályozás szerint, a semmit meg nem jelölők adói is ebben az arányban oszlanak el, amit a radikálisok, nem hívők sérelmeznek, hiszen ez nem köztudott.

A katolikus egyház így 600 milliárd lírát kapott az adóezrelékekből, így fenn kellett tartania korábbi típusú támogatását, az államsegélyt is.

Aki Olaszországban a jótékonyság és az egyház között választ, az világosan jeleníti meg preferenciáját, nem lehet szó arról, hogy az egyház ugyanarra költené az összeget, ugyanis a katolikus egyház a jövedelem egyötödét használja jótékonyságra vagy szociális intézményekre, a többi 80 százalék a papság fizetésére, egyházi épületekre ment el.

Magyarországon mindhárom megoldás felmerült. Az SZDSZ szerint a működést jövedelemadó-alapból levonható egyházi adóból, önkéntes adományokból kellene finanszírozni, ez akár az amerikai modellhez közel álló megoldást is eredményezhet. Egyházi adóként a budapesti érseki helytartóságon a jövedelem fél százalékát tartanák méltányosnak. 1991 május közepén, tudomásom szerint, kisegyházi körökben merült fel az is, hogy a polgár adója hányadáról maga döntené el, hogy egyházra, vagy jótékonyságra fizeti-e be.

Az indító feltételek megteremtése közvagyonból

Azokban az országokban, ahol az egyházi vagyon nagyarányú radikális államosításon esett át, ott az egyházi finanszírozást egyszeri kezdő lökés indítja meg.

Csehszlovákiában az 1990/298-as tör-vény a katolikus rendi vagyon visszaadásáról rendelkezik. 74 (60 cseh, 14 szlovák) épületet adtak vissza 1991 júliusáig, úgy, hogy az egyház azt saját vagyonának tekintheti. Az épületben működő egészségügyi, oktatási intézmények átköltözéséig az egyháznak várnia kell, de addig is bérleti díjat számolhat fel. 1991 júliusában már új törvénytervezetet vitatott meg a parlament, a bizottságok elfogadták, de a plénum elutasította. A javaslat újabb 199 épületet érintett. A vita azon folyt, tartalmazzon-e listát a törvény, vagy általánosságban szóljon. A parlament és a kormány a listásság híve, az egyházak azt kívánják, hogy maguk választhassák ki, mit kémek vissza és szeretnék, ha a föld- és erdővagyonra is kiterjedne a törvény.

Háromféle megoldás lehetséges. A világi iskola kiköltözik; marad, de bérletet fizet; átveszi az egyház. A tervek szerint a városokban egy-egy központi egyházi iskolát alakítanak ki.

A magyarországi ingatlanvagyon rendezésének háromféle koncepciója alakult ki.

A kormányzati koncepció lényege, hogy az egyházak minden, 1948 előtt beépített ingatlanjukra benyújthatják az igényüket, ha meg tudnak jelölni valamiféle hitéleti, oktatási célt. Az önkormányzatok az egyházakkal való tárgyalás és az épületben jelenleg érdekeltek megkérdezése alapján mérlegelnek. Ha funkcióvesztést látnak, akkor kártalanítást kérnek a kormányzattól. A kormányzat már korábban bekérette az egyes egyházaktól a prioritási listákat, és annak felhasználásával, de végül is saját mérlegeléssel dönt arról, hogy az ez évre megszavazott 1,1 milliárd forint kárpótlásból milyen konkrét önkormányzatok kárpótlása történik meg. A meghatározó elem e koncepcióban a diszkrecionalitás, a mérlegelés joga, a normatív elem e koncepcióban enyhén szólva gyenge.

Az SZDSZ-javaslat a szűk egyházi célokat szolgáló épületek visszaadását tartalmazza, az iskolák, kórházak természetbeni visszaadása helyett kárpótlási jegyeket ajánl fel.

A Fidesz koncepciója alapot létesíttetne, amiből tetszőleges helyen és időben, a mindenkori piaci viszonyok szerint vásárolhatna, építtethetne ingatlanokat az egyház. Az utóbbi javaslat csak a parlamentnek szánna egyszeri mérlegelési lehetőséget, mennyit tesz ebbe az alapba is, utána az egyházakra bízná a döntéseket.

Folyamatos finanszírozás célvagyonból

Az állami szabályozásnak lehetősége van arra, hogy az egyház jövedelemtermelő ingatlanait kivegye azon törvények hatálya alól, amelyek ezeket hátrányosan érintenék. A huszadik századi közép-európai és latin-amerikai földreformok a húszas és harmincas években jobban kímélték az egyházi nagybirokot, mint a világit, sőt 1945 és 1951 között is nagyobb az egyházi birokok átlagos mérete, például Magyarországon, mint a magánbirtokoké.

A Csehszlovákiában elfogadott földtörvény egyik paragrafusa szerint az egyházak föld- és erdőtulajdonának visszaadásáról külön törvény fog rendelkezni, hogy ez miképpen fogja befolyásolni a két új köztársaság törvényhozását, egyelőre nem megállapítható.

Magyarországon az 1990 elején elhangzott igazságügyi miniszteri törvény-előrejelzés birtokában egyházi körökben még a választások előtt megkezdődött a majdan visszaigényelhető mezőgazdasági ingatlanok összeírása is, e visszaigénylés célja a lelkészi és egyházi alkalmazottak illetmény-kiegészítése illetményföld gyanánt. Megjegyzendő, hogy az önkormányzatokhoz 1991 folyamán beérkezett igények jelentős része is jövedelemteremtő vagyon visszaigényléséről tanúskodik, ami a törvény ide vonatkozó paragrafusainak nem ismeretéről árulkodik. A katolikus egyház egyébként nem mondott le semmilyen egykori tulajdonáról, így az egymillió holdas földvagyonról sem.

A célvagyon olyan formái is ismeretesek, amelyek az egyházakat nem mint tulajdonosokat, hanem mint kedvezményezettjüket szolgálják. A magyar történelemben is található efféle célvagyon: a vallásalap. A liberális politika a 19. században a vallásalap révén kiveszi az egyházi finanszírozás egy szeletét mind az állami végrehajtó hatalom, mind az egyházi hierarchia alól, és bírákat és országgyűlési képviselőket von be annak igazgatásába. Az állami költségvetéstől, az éves költségvetés pártpolitikai esetlegességétől való megszabadítás vágya vezette a Fideszt is, amikor 1991 tavaszán kifejtette azt a koncepciót, miszerint a hitéleti tevékenységet vagyonkezelő alap finanszírozná. Vállalati részvények, az egyházak elsőbbségi részvénycsomagot kapnának, amelynek nagysága a hívők számának nagyságától függene. E papírok az államnál maradó törzsrészvények kárára akkor is osztalékra jogosítanának, ha nincs nyereség. Szavazati joga viszont csak a törzsrészvényes államnak lenne.

Folyamatos finanszírozás állami költségvetésből

Azokban az európai országokban, ahol nem alakult ki az állami és egyházi adórendszer normatív kapcsolata, az egyházak az éves költségvetés keretében szerepelnek. Franciaország nem biztosított sem költségvetési támogatást, sem adóztatási segítséget az egyházaknak az elmúlt évszázadban. 1992 elején azonban megállapodás született egyszeri francia költségvetési támogatásról. Az olasz konkordátum 1984-ben mondta ki a papság állami fizetését, e tény azt jelenti, hogy amennyiben a már említett adóezrelékek nem lennének elegendők a papi fizetésekre, mint ahogy ez ma is áll, az állami költségvetés ezt kiegészíti.

Ez a finanszírozási forma azonban nem Nyugat-, hanem Kelet-Európában volt a meghatározó. A költségvetési kapcsolatnak ez a direkt módja az egyházakat a mindenkori politikai kurzusok kiszolgálására késztette.

A rendszerváltás előtt az egyházak összesen 400 millió forint éves államsegélyt kaptak. Az 1990-es félmilliárdos hitéleti támogatást 1991- re megháromszorozták. Az összeg folyamatos növekedése láthatólag fokozza az egyház függését a költségvetéstől, illetve a mindenkori kormányzattól. Ennek az állapotnak a fenntartása persze lehet cél, hiszen azt az alkotmánymondatot, hogy az állam és az egyház elválasztva működik, mind ez idáig nem értelmezte az Alkotmánybíróság.

A Nyugat-Európához való igazodás azonban mindenképpen az e finanszírozási módból való kilépést követelné.

Finanszírozás normatívákkal

Az állam és az egyház elválasztását megvalósító francia és amerikai modellben az egyházi iskolák nem kapnak állami támogatást.

Európa nagyobb részén azonban az egyházi iskolák önfinanszírozása fokozatosan megszűnt. 1945-ben az angol felekezeti iskolák választhattak a teljes betagolódás és teljes finanszírozás, illetve a függetlenség és a támogatás nélküliség között. Az NSZK felekezeti iskolái is elfogadnak minden szerkezeti, szervezeti, tantárgyi normát, a tanárok alkalmazása, fizetése is megegyezik az államiakéval. A támogatás mértéke attól függ, mennyire igaz e kritérium a felekezeti iskolákra, de elérheti a 100 százalékot is.

Spanyolországban is ezen alkalmazkodástól függ a támogatás. A pénzügyi támogatásért cserébe a spanyol katolikus egyháznak saját iskoláiban is az állami tantervi előírásokhoz, csoportlétszámnormákhoz, ingyenességhez kell alkalmazkodnia.

Hollandiában a három párhuzamos iskolarendszert az önkormányzatokon keresztül egyenlően finanszírozza az állam. „Szoros előírások léteznek arra nézve, hogy hány azonos felekezetű, világnézetű vagy központilag elfogadott pedagógiai irányzatnak minősülő (gyakorlatilag ez a Walldorf-pedagógiát jelenti) elveket választó családból jött tanuló jelentkezése esetén finanszírozza az állam a helyi hatóságon keresztül a megfelelő iskola (magániskola) megalakítását, és mekkora létszámcsökkenés esetén kell az iskolát megszüntetni. Ha az azonos elveket választó családok száma valahol egy bizonyos minimumon felül, de az önálló intézmény-alapításhoz szükségesen alul van, az önkormányzat köteles az ilyen családok gyermekei számára az iskolabuszoztatást megszervezni, hogy senki ne kényszerüljön elveit föladni" — írja Lukács Péter.

A tanárok, taneszközök, tankönyvek költségeinek átvállalásáról már döntés született Csehországban is.

Magyarországon 1945 előtt a normatív és nem normatív szabályozás keveredett. Fontos normatív elem volt, hogy a helyi adókra támaszkodó önkormányzati segélyeket minden megyében a felekezeti arányoknak megfelelően kellett elosztani. 1907-től a népiskolai tanítók, 1934-től pedig a középiskolai tanárok fizetését az állam az államiakéval azonos szintre egészítette ki, mivel azonban ez a kiegészítés különböző arányú volt, a tanügyigazgatásnak széles, nem normatív játéktér maradt.

Ma Magyarországon az egyházi iskolák finanszírozására ugyanolyan összegű fejkvóta érkezik, mint az önkormányzatokhoz

A párhuzamos finanszírozási rendszerek elemzéséből néhány fontos következtetés adódik.

Az állami és az egyházi bevételek között mindenütt van összefüggés.

Az összefüggés két fő típusba sorolható.

Az állam bizonyos bevételekről lemond (az USA nonprofit és adótörvényei), illetve az állam a bevételeiből az egyházi célok közvetett vagy közvetlen támogatására pénzt fordít (ez európai gyakorlat).

Az európai típusnak két fő jellemzője van.

a) Az egyházak hitéleti céljainak támogatását az adófizetők folyamatosan kinyilvánított akaratának mértékében, normatívan végzi.

b) A nem hitéleti funkciókat (például az oktatást) szigorúan normatívan támogatja, sem az ingatlanok kérdésében, sem a működtetés kérdésében nem alkalmaz diszkriminációt a felekezeti és nem felekezeti oktatási intézmények között.

A jelenlegi magyar gyakorlat láthatólag mind az amerikai, mind az európai gyakorlatnak ellentmond, hiszen támogatja ugyan az egyházakat, de ennek mértékét nem teszi függővé az adófizetők akaratától, és éppen az ingatlanügy kapcsán nem normatív, hanem diszkriminatív és diszkrecionális módon támogatja az egyházakat más iskola-fenntartókkal szemben.

NAGY PÉTER TIBOR

ÖNkormányzat, 1992. december